**№2/17/1629 ქ. ბათუმი, 2023 წლის 25 ივლისი**

**კოლეგიის შემადგენლობა:**

მანანა კობახიძე – სხდომის თავმჯდომარე;

ირინე იმერლიშვილი - წევრი;

ხვიჩა კიკილაშვილი - წევრი, მომხსენებელი მოსამართლე;

თეიმურაზ ტუღუში - წევრი.

**სხდომის მდივანი:** მანანა ლომთათიძე.

**საქმის დასახელება:** საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ.

**დავის საგანი:** „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57-ე მუხლის „ბ“ და „ზ“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით.

# I აღწერილობითი ნაწილი

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 22 ივლისს კონსტიტუციური სარჩელით (რეგისტრაციის №1629) მომართა საქართველოს სახალხო დამცველმა. №1629 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას გადმოეცა 2021 წლის 23 ივლისს. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღების საკითხის გადასაწყვეტად, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის განმწესრიგებელი სხდომა, ზეპირი მოსმენის გარეშე, გაიმართა 2023 წლის 25 ივლისს.
2. №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მომართვის სამართლებრივ საფუძვლებად მითითებულია: საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტი, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტი და 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.
3. „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57-ე მუხლი განსაზღვრავს საქართველოში თავშესაფრის მაძიებელი პირის ვალდებულებებს. აღნიშნული მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის თანახმად, თავშესაფრის მაძიებელი ვალდებულია, არ დატოვოს საქართველოს ტერიტორია საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საქართველოს დატოვება დაკავშირებულია პირის სასიცოცხლო ინტერესებთან და იგი წერილობით აცნობებს სამინისტროს საქართველოს დატოვების მიზეზებს და ვადას. ხოლო იმავე მუხლის „ზ“ ქვეპუნქტი თავშესაფრის მაძიებელს ავალდებულებს, თავშესაფრის მაძიებლის ცნობის მიღებისთანავე, უფლებამოსილ თანამდებობის პირს ჩააბაროს სამგზავრო დოკუმენტები მათი არსებობის შემთხვევაში, რომლებიც მას დაუბრუნდება საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების გამოხმობის, სამინისტროს მიერ განხილვის შეწყვეტის, სამინისტროს მიერ უარყოფითი გადაწყვეტილების მიღების ანდა ამგვარი გადაწყვეტილების გასაჩივრების შემთხვევაში, სასამართლოს უარყოფითი გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლის შემდეგ.
4. მოსარჩელე მხარე სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას ითხოვს საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით, რომლის თანახმად: „საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით საქართველო თავშესაფარს აძლევს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს.“
5. კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის სადავო ნორმებით დადგენილი წესის თანახმად, საერთაშორისო დაცვის შესახებ უცხოელის ან მოქალაქეობის არმქონე პირის განცხადების განხილვის ერთ-ერთ წინაპირობას წარმოადგენს განმცხადებლის საქართველოს ტერიტორიაზე ყოფნა განცხადების წარდგენიდან საბოლოო გადაწყვეტილების კანონიერ ძალაში შესვლამდე. აღნიშნული პროცესი შეიძლება გაგრძელდეს ორ წლამდე და მოცემულ პერიოდში განმცხადებლის მიერ საქართველოს საზღვრის გადაკვეთა, თუნდაც მცირე ვადით, გამოიწვევს საერთაშორისო დაცვის შესახებ საქმის შეწყვეტას და მისი მოთხოვნის განხილვაზე უარს, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც საზღვრის გადაკვეთა უკავშირდება პირის „სასიცოცხლო ინტერესს“. მოსარჩელის აზრით, ამგვარი პირობის დაწესება არღვევს პირის თავშესაფრის მიღების კონსტიტუციურ უფლებას.
6. მოსარჩელე განმარტავს, რომ უფლებამოსილ ორგანოს ვალდებულება აქვს, სრულყოფილად გამოიკვლიოს და დაადგინოს საჭირო ფაქტობრივი გარემოებები, რა მიზნითაც თავშესაფრის მიმნიჭებელი ქვეყანა უფლებამოსილია, თავშესაფრის მაძიებელს, განცხადების განხილვის პროცესში, დაუდგინოს გარკვეული ვალდებულებები გარემოებების სრულფასოვნად გამოკვლევისა და განმცხადებელთა ეფექტური კომუნიკაციის მიზნით. აგრეთვე, მხარე აღიარებს, რომ ზოგიერთ შემთხვევაში შეიძლება, არსებობდეს რისკი, რომ განმცხადებელი თავს აარიდებს უფლებამოსილ თანამდებობის პირთან თანამშრომლობას, იარსებებს მისი მიმალვის საფრთხე. გარდა აღნიშნულისა, შესაძლოა არსებობდეს რისკი, რომ ის საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის უსაფრთხოებას. აქედან გამომდინარე, პირისთვის სამგზავრო დოკუმენტის ჩამორთმევა და მისი გადაადგილების შეზღუდვა შესაძლოა ემსახურებოდეს დასახელებული რისკების პრევენციას, ხოლო სადავო ნორმებით დადგენილი ვალდებულებები, მხარის მითითებით, შეიძლება მიჩნეული იყოს იმგვარ საშუალებად, რომელიც მიმართულია ლეგიტიმური ინტერესების მიღწევისაკენ.
7. მოსარჩელის პოზიციით, უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ლეგიტიმური ინტერესის მიღწევისთვის პირის საზღვარგარეთ გადაადგილების შეზღუდვა არ არის აქტუალური, რამდენადაც ამგვარი რისკების არსებობის შემთხვევაში, ისედაც ხდება მისი დაკავება და უსაფრთხოების ინტერესი დაცულია უფრო მკაცრი ზომის გამოყენებით. რაც შეეხება განცხადების განხილვისა და გარემოებების სრულფასოვნად გამოკვლევის მიზანს, მოსარჩელე მიუთითებს, რომ თავშესაფრის მაძიებელთან ეფექტური კომუნიკაციის არსებობის საჭიროება არ შეიძლება იყოს აუცილებლობით განპირობებული, მით უფრო იმ პირობებში, როდესაც არსებობს მასთან კომუნიკაციის ალტერნატიული დისტანციური საშუალებები, აგრეთვე, შესაძლებელია, წინასწარი შეთანხმება სამინისტროსთან საქართველოს დატოვების თარიღთან დაკავშირებით, ისე, რომ არ დაზიანდეს განცხადების განხილვის პროცედურა. შესაბამისად, მოსარჩელის თქმით, სადავო ნორმები მიზნის მიღწევის აუცილებელ საშუალებად არ უნდა იქნეს მიჩნეული.
8. მოსარჩელე დამატებით აღნიშნავს, რომ ნორმების არაკონსტიტუციურობაზე მიუთითებს ის გარემოებაც, რომლის თანახმად, სამგზავრო დოკუმენტი ერთმევა და საზღვრის გადაკვეთის აკრძალვა ვრცელდება ყველა თავშესაფრის მაძიებელზე, მათი მდგომარეობის ინდივიდუალური შეფასების გარეშე.
9. მოსარჩელე აპელირებს, რომ არსებობს ლეგიტიმური მიზნის მიღწევის ნაკლები ინტენსივობით შემზღუდველი და მსგავსად ეფექტური საშუალებები. შესაბამისად, სადავო ნორმები არ შეესაბამება თანაზომიერების პრინციპის კონსტიტუციურ მოთხოვნებს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით.
10. მოსარჩელე მხარე საკუთარი არგუმენტაციის გასამყარებლად, იშველიებს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკას.

**II  
სამოტივაციო ნაწილი**

1. კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მისაღებად აუცილებელია, იგი აკმაყოფილებდეს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის მიხედვით, „კონსტიტუციური სარჩელისადმი კანონმდებლობით წაყენებულ პირობათაგან ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია დასაბუთებულობის მოთხოვნა. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი დასაბუთებული უნდა იყოს. მოსარჩელემ კონსტიტუციურ სარჩელში უნდა მოიყვანოს ის მტკიცებულებანი, რომლებიც, მისი აზრით, ადასტურებს სარჩელის საფუძვლიანობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 19 ოქტომბრის №2/6/475 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ალექსანდრე ძიმისტარიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, „კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებისათვის აუცილებელია, მასში გამოკვეთილი იყოს აშკარა და ცხადი შინაარსობრივი მიმართება სადავო ნორმასა და კონსტიტუციის იმ დებულებებს შორის, რომლებთან დაკავშირებითაც მოსარჩელე მოითხოვს სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურად ცნობას“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2009 წლის 10 ნოემბრის №1/3/469 განჩინება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე კახაბერ კობერიძე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-1). წინააღმდეგ შემთხვევაში, კონსტიტუციური სარჩელი მიიჩნევა დაუსაბუთებლად და არ მიიღება არსებითად განსახილველად.
2. განსახილველ საქმეში მოსარჩელე სადავოდ ხდის „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57-ე მუხლის „ბ“ და „ზ“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით. სადავო ნორმები ადგენს უცხოელის ვალდებულებას, არ დატოვოს საქართველოს ტერიტორია საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში, ხოლო თავშესაფრის მაძიებლის ცნობის მიღებისთანავე უფლებამოსილ თანამდებობის პირს ჩააბაროს სამგზავრო დოკუმენტი. შესაბამისად, სადავო ნორმებით გათვალისწინებული რეგულაციით დადგენილია, საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში, საქართველოს ტერიტორიის დატოვების უშუალო და არაპირდაპირი აკრძალვა, რაც, თავის მხრივ, არის თავშესაფრის მიცემის კანონისმიერი წინაპირობა.
3. მოსარჩელის პოზიციით, საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტი იცავს თავშესაფრის მინიჭების უფლებას სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებისთვის, რაც ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლით გარანტირებული უფლებაცაა, თუმცა არ არის აბსოლუტური და შესაძლებელია, დაექვემდებაროს გარკვეულ შეზღუდვებს. ამავდროულად, მოსარჩელე აპელირებს, რომ გასაჩივრებული ნორმებით დადგენილი პირობები არის არაგონივრული და არათანაზომიერად ზღუდავს თავშესაფრის მაძიებელი პირის თავშესაფრის მიღების კონსტიტუციურ შესაძლებლობას.
4. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულად მიჩნევისათვის საკმარისი არ არის მხოლოდ ძირითადი უფლების შეზღუდვაზე მითითება, აუცილებელია, მოსარჩელემ წარმოადგინოს არგუმენტაცია, რომელიც გარკვეული ხარისხით მიუთითებს სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურობაზე (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 30 აპრილის №1/4/1416 განჩინება საქმეზე „„შპს სვეტი დეველოპმენტი“, „შპს სვეტი ჯგუფი“, „შპს სვეტი“, „შპს სვეტი ნუცუბიძე“, გივი ჯიბლაძე, თორნიკე ჯანელიძე და გიორგი კამლაძე საქართველოს მთავრობისა და საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 29 აპრილის №2/8/1496 განჩინება საქმეზე „თეკლა დავითულიანი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 12 თებერვლის №1/3/1555 განჩინება საქმეზე „გივი ლუაშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“). მხოლოდ ასეთ შემთხვევაში მიიჩნევა, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი არგუმენტაცია ადასტურებს სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნის საფუძვლიანობას.
5. საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული ნორმების შესაბამისად, კანონით დადგენილი წესით საქართველო თავშესაფარს აძლევს სხვა სახელმწიფოს მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს“. აღნიშნული კონსტიტუციური უფლება, თავისი არსით, გულისხმობს სახელმწიფოს ვალდებულებას, თავშესაფარი მისცეს და სათანადოდ დაიცვას მისი იურისდიქციის ქვეშ მოხვედრილი ის კეთილსინდისიერი პირები, რომელთა თავისუფლებასა და სიცოცხლეს საფუძვლიანი საფრთხე ემუქრება. თავის მხრივ, საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული დებულებები სახელმწიფოს ანიჭებს თავშესაფრით ეფექტიანი უზრუნველყოფისთვის საშუალებების არჩევის ფართო თავისუფლებას. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანი ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად უფლებით სარგებლობის შეზღუდვა, რიგ შემთხვევებში, გარდაუვალია და ამგვარი შეზღუდვა *a priori* არაკონსტიტუციური არ იქნება. ამდენად, კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გარანტირებული თავშესაფარზე ხელმისაწვდომობის უფლება არ არის აბსოლუტური.
6. განსახილველ შემთხვევაში, ცალსახაა გასაჩივრებული ნორმების მიზანმიმართულება. კერძოდ, საერთაშორისო დაცვის შესახებ განცხადების განხილვის დაწყების დროს ან მოგვიანებით, უშუალოდ პროცესში შესაძლებელია, გართულდეს თავშესაფრის მაძიებელი პირის იდენტიფიცირება, პარალელურად, შეიძლება სათანადოდ არაიდენტიფიცირებულმა პირმა საფრთხე შეუქმნას ქვეყნის უსაფრთხოებას. აგრეთვე, რომ გამოირიცხოს უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობისგან თავის არიდების ან/და მიმალვის რისკები, მრავალი ქვეყანა პირისთვის სამგზავრო დოკუმენტის ჩამორთმევას და მისთვის გადაადგილების შეზღუდვას აწესებს პრევენციულ ღონისძიებებად. ამ მხრივ, თავშესაფრის მაძიებელი პირებისთვის, გადაადგილების თავისუფლების შეზღუდვის ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული ფორმა კი არის სახელმწიფო ტერიტორიის დატოვების აკრძალვა შიდა ეროვნული უფლებამოსილი ორგანოს მიერ საერთაშორისო დაცვაზე საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე. უნდა აღინიშნოს, რომ ამგვარი მიზნების არსებობას არც მოსარჩელე უარყოფს და, მეტიც, კონსტიტუციურ სარჩელში თავად მიუთითებს ანალოგიური საჯარო მიზნების შესაძლო ლეგიტიმურობაზე.
7. აქედან გამომდინარე, საკონსტიტუციო სასამართლო მიიჩნევს, რომ სადავო ნორმებით დადგენილი რეგულირება თვითმიზნური არაა; ხოლო როდესაც სადავო ნორმებით დაწესებული შეზღუდვის მიზნის ლეგიტიმურობა და *raison d'etre* ცალსახაა, სასამართლოს დადგენილი სტანდარტის თანახმად, „მოსარჩელემ, ძირითადი უფლების შეზღუდვის ფაქტზე მითითების მიღმა, უნდა მოიყვანოს არგუმენტაცია, თუ რატომ მიიჩნევს, რომ სადავო გადაწყვეტა მიზნის მიღწევის არაპროპორციული და, შესაბამისად, არაკონსტიტუციური საშუალებაა“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2021 წლის 12 თებერვლის №1/3/1555 განჩინება საქმეზე „გივი ლუაშვილი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-7). ამისგან საპირისპიროდ, კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხოლოდ იმას აღნიშნავს აბსტრაქტულად, რომ სახელმწიფოს მხრიდან დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მიღწევა, სხვა უფრო ნაკლებად მზღუდავი მექანიზმების გამოყენებითაც იქნებოდა შესაძლებელი.
8. კონსტიტუციურ სარჩელში არ ფიქსირდება ცხადი არგუმენტაცია, რომელიც გასაჩივრებულ ნორმებსა და თავშესაფრის მიცემის შესახებ კონსტიტუციური დებულებიდან გამომდინარე, სახელმწიფოს ვალდებულებებთან წინააღმდეგობრივ მიმართებას წარმოაჩენდა. უზოგადესი წესის თანახმად, საერთაშორისო დაცვის მაძიებელ პირებს შეუძლიათ, თავისუფლად გადაადგილდნენ მიმღები წევრი სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, თუმცა, საჯარო ინტერესების ან/და თავშესაფრის მიღებაზე განცხადების სწრაფი და ეფექტიანი დამუშავების ლეგიტიმური მიზნების შესაბამისად, პირს ეზღუდება საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე ქვეყნის დატოვების უფლება, ხოლო უკიდურესი ღონისძიება შეიძლება იყოს პირის დაკავება. ამ მხრივ, სასამართლო ვერ გაიზიარებს მოსარჩელის პოზიციას, თითქოს კანონმდებლობაში დაკავების ღონისძიების არსებობის პირობებში, საზღვარგარეთ გადაადგილების შეზღუდვა კარგავდეს აქტუალურობას, რამდენადაც დაკავება არის *ultima ratio* ღონისძიება, რომლის გამოყენება უკიდურეს შემთხვევაში და მხოლოდ, მიზნისთვის აუცილებელი დროით შეიძლება, შესაბამისად, ის ვერ ჩაითვლება ზოგად წესად, არამედ არის გამონაკლისი. ამდენად, დაკავებისა და საზღვარგარეთ გადაადგილების შეზღუდვის ღონისძიებები არათუ გამორიცხავს ერთმანეთს, არამედ აბალანსებს.
9. რაც შეეხება უფრო ნაკლებად შემზღუდველი რეგულაციების არსებობის არგუმენტს, მოსარჩელე აბსტრაქტულად მიუთითებს, რომ კომუნიკაციის ალტერნატიული დისტანციური საშუალებები შესაძლებელია, ჩაითვალოს ნაკლებად მზღუდავ ღონისძიებად, რომლის არსებობა გასაჩივრებული ნორმების არაკონსტიტუციურობაზე მიუთითებს. ამ მხრივ, ფაქტია, რომ საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პროცესში, მუდმივად არის მოსალოდნელი, გამოიკვეთოს გარემოებები, რომელთა გამოც, საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად, დამატებითი შესწავლა იქნება საჭირო. საერთაშორისო დაცვის შესახებ განცხადების მიღების დროს, ხშირად ვერ ხერხდება პირის იდენტიფიცირება რელევანტური დოკუმენტაციით, რის გამოც არსებობს რისკი, რომ მოგვიანებით, მან შეიძლება თავი აარიდოს თანამშრომლობას და მიიმალოს, შესაბამისად, არსებობს ალბათობა, რომ არაიდენტიფიცირებულმა თავშესაფრის მიმღებმა პირმა საფრთხე შეუქმნას არა მარტო მიმღები ქვეყნის, არამედ მეზობელი ქვეყნების უსაფრთხოებას. ამიტომაც, თავშესაფრის მაძიებელი პირის შესახებ ინფორმაციის მოპოვებისთვის, ეფექტურ საშუალებად ჩათვლილია უშუალო კონტაქტი უფლებამოსილ ორგანოსთან, რასაც ემატება ისიც, რომ საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების რეგისტრაციის დროს თავშესაფრის მაძიებელი ვალდებულია, უფლებამოსილ ორგანოს აცნობოს საცხოვრებელი ადგილის მისამართი და აგრეთვე, მიაწოდოს შესაბამისი ინფორმაცია ცვლილებაზე. ამ მხრივ, საკონსტიტუციო სასამართლო, უკვე დადგენილი პრაქტიკისა და განსახილველი საქმის ფარგლებში, მოსარჩელის მიერ წარმოდგენილი არგუმენტაციის შესაბამისად, მიიჩნევს, რომ მხარემ, მხოლოდ აბსტრაქტულად მიუთითა თავშესაფრის მაძიებელი პირის უფლების ნაკლები ინტენსივობით შემზღუდველ ღონისძიებებზე და არ წარმოადგინა კონკრეტული არგუმენტაცია დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების განხორციელების კონტექსტში ამგვარი ღონისძიებების ეფექტურობაზე.
10. ზოგადი წესის თანახმად, თავშესაფრის მაძიებელმა არ შეიძლება დატოვოს საქართველო საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში, გარდა იმ შემთხვევისა, როდესაც პირს უდგას სასიცოცხლო ინტერესი, რა შემთხვევაშიც იგი ვალდებულია, უფლებამოსილ ორგანოს შეუთანხმოს დატოვების მიზეზი და ვადა. მოსარჩელე მხარე აპელირებს, რომ ამგვარი წესი ხისტია და არ ითვალისწინებს ინდივიდუალურ საჭიროებებს, როგორიცაა, მაგალითად, ეკონომიკური სიდუხჭირე, თუმცა მოსარჩელეს არ წარმოუდგენია რაიმე წონადი მტკიცებულება, რომელიც დაადასტურებდა გასაჩივრებული რეგულირების მის მიერ იდენტიფიცირებულ ნორმატიულ შინაარსს. რეგულაციაში ერთ-ერთი დებულების სიხისტეზე ზოგადი მითითება კი ვერ გამოდგება კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულად მიჩნევისთვის საკმარისად. ამავდროულად, მოსარჩელე მხარე სადავოდ არ ხდის, ფაქტობრივად სასიცოცხლო ინტერესების არსებობის შემთხვევაშიც, შეიძლება თუ არა პირს მაინც შეექმნას პრობლემა მიმღები ქვეყნის დატოვებისას, როდესაც სამგზავრო დოკუმენტები განცხადების განხილვის ვადით უკვე ჩამორთმეული აქვს. თავის მხრივ, მოსარჩელის მიერ დავის საგნის იდენტიფიცირება მჭიდროდ არის დაკავშირებული სასარჩელო მოთხოვნის ფარგლებსა და კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმასთან.
11. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, №1629 კონსტიტუციური სარჩელი დაუსაბუთებელია და არსებობს მისი არსებითად განსახილველად მიღებაზე უარის თქმის „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 311 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტით და 313 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებული საფუძველი.

# III სარეზოლუციო ნაწილი

საქართველოს კონსტიტუციის მე-60 მუხლის მე-4 პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-19 მუხლის პირველი პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის, 21-ე მუხლის მე-2 პუნქტის, 271 მუხლის მე-2 პუნქტის, 31-ე მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 311 მუხლის პირველი და მე-2 პუნქტების, 312 მუხლის მე-8 პუნქტის, 313 მუხლის პირველი პუნქტის „ა“ ქვეპუნქტის, 315 მუხლის პირველი, მე-3, მე-4 და მე-7 პუნქტების, 316 მუხლის მე-2 პუნქტის, 39-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტის და 43-ე მუხლის საფუძველზე,

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო**

**ადგენს:**

1. არ იქნეს მიღებული არსებითად განსახილველად №1629 კონსტიტუციური სარჩელი (საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ).
2. განჩინება საბოლოოა და გასაჩივრებას ან გადასინჯვას არ ექვემდებარება.
3. განჩინებას დაერთოს მოსამართლე თეიმურაზ ტუღუშის განსხვავებული აზრი.
4. განჩინება გამოქვეყნდეს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს ვებგვერდზე 15 დღის ვადაში, გაეგზავნოს მხარეებს და „საქართველოს საკანონმდებლო მაცნეს“.

**კოლეგიის წევრები:**

მანანა კობახიძე

ირინე იმერლიშვილი

ხვიჩა კიკილაშვილი

თეიმურაზ ტუღუში

# საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მოსამართლის თეიმურაზ ტუღუშის განსხვავებული აზრი საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/17/1629 განჩინებასთან დაკავშირებით

1. გამოვხატავ რა ჩემი კოლეგებისადმი – საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის წევრებისადმი პატივისცემას, ამავე დროს, „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 47-ე მუხლის შესაბამისად, გამოვთქვამ განსხვავებულ აზრს საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/17/1629 განჩინებასთან დაკავშირებით. მიმაჩნია, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად უნდა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი.
2. საქმეზე სადავოდ იყო გამხდარი „საერთაშორისო დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 57-ე მუხლის „ბ“ და „ზ“ ქვეპუნქტების კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით. სადავო ნორმები ადგენს თავშესაფრის მაძიებელი პირის ვალდებულებებს, კერძოდ, არ დატოვოს საქართველოს ტერიტორია საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში და უფლებამოსილ თანამდებობის პირს ჩააბაროს სამგზავრო დოკუმენტები.
3. მოსარჩელე მხარე აპელირებდა, რომ სადავო ნორმებით დადგენილი მოწესრიგების პირობებში, ის გარემოება, რომ თავშესაფრის მაძიებელს, ყოველგვარი ინდივიდუალური შეფასების გარეშე, ერთმევა შესაძლებლობა, განცხადების განხილვის ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, თუნდაც მცირე დროით მაინც, დატოვოს ქვეყნის საზღვრები, არათანაზომიერად ზღუდავს თავშესაფრის მიღების საქართველოს კონსტიტუციით დაცული უფლებით სრულყოფად სარგებლობას. გარდა ამისა, მოსარჩელე მხარე დამატებით განმარტავდა, რომ თავშესაფრის მაძიებელთან საქმისწარმოების მიმდინარეობისას ეფექტური კომუნიკაციის დამყარების მიზანი შეიძლება, მიღწეული იქნეს ნაკლებად მზღუდავი, ალტერნატიული საშუალებებითაც, როგორებიც არის, მაგალითად, დისტანციური კავშირის დამყარება ან/და საზღვრის დატოვებამდე უფლებამოსილ ორგანოსთან წინასწარი შეთანხმება. რაც შეეხება რისკებს, რომ განმცხადებელი თავს აარიდებს უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობას ან/და საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის უსაფრთხოებას, ასეთი რისკების არსებობის შემთხვევაში, შესაძლებელია, რომ ისინი დაზღვეული იყოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ღონისძიებებით, როგორიცაა, მაგალითად, დაკავება. აღნიშნულიდან გამომდინარე, საქართველოს სახალხო დამცველი მიიჩნევდა, რომ სადავო ნორმებით გათვალისწინებული მოწესრიგება ვერ აკმაყოფილებდა თანაზომიერების კონსტიტუციური პრინციპის ერთ-ერთ, აუცილებლობის კრიტერიუმს, რომლის თანახმადაც, სადავო ღონისძიება იმაზე მეტად არ უნდა ზღუდავდეს უფლებას, ვიდრე ობიექტურად აუცილებელია ლეგიტიმური მიზნის რეალიზაციისათვის.
4. №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში იდენტიფიცირებულ სასარჩელო მოთხოვნასთან დაკავშირებით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ განჩინებაში მიუთითა, რომ სადავო მოწესრიგების ლეგიტიმური მიზნები ცხადია - თავშესაფრის მაძიებელ პირთა იდენტობის დადგენა, აგრეთვე უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობისგან თავის არიდებისა და მიმალვის რისკების დაზღვევა. შესაბამისად, გასაჩივრებული ღონისძიება ვერ ჩაითვლება თვითმიზნურად. ამის გათვალისწინებით, მოსარჩელე მხარეს დამატებით უნდა წარმოედგინა კონკრეტული არგუმენტაცია, თუ რატომ მიიჩნევდა სადავო რეგულირებას არაპროპორციულ და, შესაბამისად, არაკონსტიტუციურ მოწესრიგებად, რაც, სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის აზრით, მოსარჩელე მხარემ ვერ შეძლო. კერძოდ, განჩინებაში მითითებულია, რომ მოსარჩელე მხარემ მხოლოდ აბსტრაქტულად მიუთითა თავშესაფრის მაძიებელი პირის უფლების ნაკლები ინტენსივობით შემზღუდველ ღონისძიებებზე და არ წარმოადგინა კონკრეტული არგუმენტაცია, ლეგიტიმური მიზნების განხორციელების კონტექსტში, ამგვარი ღონისძიებების ეფექტურობაზე. ამდენად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ მიიჩნია, რომ კონსტიტუციური სარჩელი იყო დაუსაბუთებელი და არ მიიღო არსებითად განსახილველად (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/17/1629 განჩინების სამოტივაციო ნაწილის მე-6-10 პუნქტები).
5. მიმაჩნია, რომ №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში გასაჩივრებული წესის არაკონსტიტუციურობასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი ზემოაღნიშნული არგუმენტაცია სათანადოდ ასაბუთებდა მოსარჩელე მხარის მიერ იდენტიფიცირებული კონსტიტუციური დებულების შეზღუდვას, რაც საკმარისი იყო სარჩელის არსებითად განსახილველად მისაღებად. აღნიშნულის მიუხედავად, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიამ, ფაქტობრივად, განმწესრიგებელ ეტაპზე იმსჯელა სადავო ნორმების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის საკითხზე ისე, რომ სათანადოდ არ ყოფილა გამოკვლეული რელევანტური საკითხები. შესაბამისად, ვფიქრობ, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად უნდა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი, გამოეკვლია და არსებითი განხილვის ფორმატში შეეფასებინა სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის თავსებადობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით.
6. მიმაჩნია, რომ საკონსტიტუციო სასამართლომ №2/17/1629 განჩინებით გაამკაცრა კონსტიტუციური სარჩელის დასაბუთებულობის მოთხოვნა არსებითად განსახილველად მიღების ეტაპზე, რამაც შექმნა რისკები არა მხოლოდ საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული უფლებით ეფექტიანად სარგებლობის ნაწილში, არამედ სამართლიანი სასამართლოს უფლებასთან მიმართებითაც. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია კონსტიტუციის მე-2 თავით აღიარებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვისა და სრულყოფილად რეალიზაციის გარანტიების შექმნის კუთხით. ამ ფუნქციის ეფექტიანად განხორციელების მექანიზმს კი, მათ შორის, წარმოადგენს ფიზიკური და იურიდიული პირების სარჩელების/წარდგინების საფუძველზე, ნორმატიული აქტების კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შემოწმების კომპეტენცია. საკონსტიტუციო სასამართლოს საქართველოს კონსტიტუცია ავალდებულებს, არ დაუშვას ხელისუფლების ამა თუ იმ შტოს მიერ პირის ძირითადი უფლებების არათანაზომიერ შეზღუდვა. ამისათვის კი, უპირველეს ყოვლისა, თავად საკონსტიტუციო სამართალწარმოება უნდა პასუხობდეს საქართველოს კონსტიტუციის 31-ე მუხლით განმტკიცებული სამართლიანი სასამართლოს უფლების მოთხოვნებს. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის თანახმად, სამართლიანი სასამართლოს უფლების შემადგენელი ნაწილია უფლება დასაბუთებულ გადაწყვეტილებაზე. განსაკუთრებით მაღალია დასაბუთებულობის სტანდარტი საკონსტიტუციო სასამართლოს აქტებთან მიმართებით, რომელიც, ერთი მხრივ, საბოლოოა და არ ექვემდებარება გასაჩივრებას, ხოლო, მეორე მხრივ, როგორც წესი, მიმართულია პირთა განუსაზღვრელი წრისადმი (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2014 წლის 24 დეკემბრის №3/2/577 გადაწყვეტილება საქმეზე „ა(ა)იპ „ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)“ და საქართველოს მოქალაქე ვახუშტი მენაბდე საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-10-11).
7. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების თითოეული ეტაპი, თავისი შინაარსისა და მიზნების გათვალისწინებით, უნდა ემსახურებოდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ მართლმსაჯულების სათანადოდ განხორციელებისა და დასაბუთებული გადაწყვეტილებების მიღებას. ხოლო სამართალწარმოების ეტაპების ერთმანეთში აღრევა ვერც კონსტიტუციური უფლებების უკეთ დაცვას მოემსახურება და ვერც ეფექტიანი კონსტიტუციური კონტროლის განხორციელებას შეუწყობს ხელს.
8. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების თითოეულ ეტაპს აშკარად გამოხატული მიზანი და დანიშნულება გააჩნია. სწორედ ამ მიზნებიდან გამომდინარე განსხვავდება იმ საკითხთა წრე და მოცულობა, რომელთა შესწავლაც ხდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ სამართალწარმოების კონკრეტული ეტაპის ფარგლებში. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ეტაპებს შორის ზღვრის წაშლით, თავისთავად იკარგება დადგენილი საპროცესო წესრიგის შინაარსი და ჩნდება საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ თვითნებური თუ დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებების მიღების მომეტებული რისკი. საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ფარგლებში, განმწესრიგებელი ეტაპის მიზნებია პროცესის ეკონომიურობის უზრუნველყოფა, საკონსტიტუციო სასამართლოს დაცვა არაპერსპექტიული სარჩელებით გადატვირთვისაგან და იმ შესაძლებლობის უზრუნველყოფა, რომ საკონსტიტუციო სასამართლო არსებითი განხილვის ფორმატში კონცენტრირდეს მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტაზე.
9. მითითებული მიზნებიდან გამომდინარე, საქმის განხილვის განმწესრიგებელ ეტაპზე საკონსტიტუციო სასამართლო იკვლევს, აკმაყოფილებს თუ არა კონსტიტუციური სარჩელი საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს. „საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 31-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, კონსტიტუციური სარჩელი ან კონსტიტუციური წარდგინება დასაბუთებული უნდა იყოს. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, მოსარჩელე მხარე ვალდებულია, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი არგუმენტაციით, სასამართლო დაარწმუნოს სადავო ნორმის არაკონსტიტუციურად ცნობის მოთხოვნის საფუძვლიანობაში. აღნიშნული ვალდებულება კი, თავის მხრივ, გულისხმობს, რომ მოსარჩელე მხარემ მართებულად უნდა გამოკვეთოს უფლების შეზღუდვის ფაქტი და სარჩელში იდენტიფიცირებულ კონსტიტუციურ დებულებასთან მისი მიმართება. საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკის განვითარებასთან ერთად, სასარჩელო მოთხოვნის საფუძვლიანობის ჩვენების ვალდებულებაში დამატებით ამოკითხული იქნა მოსარჩელე მხარის მოვალეობა, რომ კონსტიტუციური უფლების შეზღუდვის ფაქტზე მითითებასთან ერთად, გარკვეული ხარისხით წარმოაჩინოს გასაჩივრებული რეგულირების არაკონსტიტუციურობაც, რისთვისაც მან უნდა მოიყვანოს არგუმენტაცია, თუ რატომ მიიჩნევს, რომ გასაჩივრებული შეზღუდვა არის არაპროპორციული საშუალება (მაგ., იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2020 წლის 29 აპრილის N2/8/1496 განჩინება საქმეზე „თეკლა დავითულიანი საქართველოს მთავრობის წინააღმდეგ“, II-14).
10. საკონსტიტუციო სასამართლოს განმარტებით, „იღებს რა კონსტიტუციურ სარჩელს არსებითად განსახილველად, სასამართლო თვლის, რომ არსებობს შინაარსობრივი მიმართება, ერთი მხრივ, მოსარჩელის მიერ გასაჩივრებულ ნორმებსა და ამ ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე წარმოდგენილ მტკიცებულებებს, ხოლო, მეორე მხრივ კი - კონსტიტუციის იმ ნორმებს შორის, რომლებთან მიმართებითაც არის დამდგარი კონსტიტუციურობის საკითხი. სწორედ ეს მიმართება აძლევს საკონსტიტუციო სასამართლოს საფუძველს, რომ არსებითი განხილვისას მას ექნება ობიექტური შესაძლებლობა, იმსჯელოს სადავო ნორმების კონსტიტუციურობის თაობაზე“ (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-2). ამდენად, განმწესრიგებელი სხდომის მიზანი ვერ იქნება არსებითი განხილვის ფორმატში გამოსაკვლევი სუბსტანციური საკითხების შეფასება ან/და მათ შესახებ გადაწყვეტილების მიღება.
11. №1629 კონსტიტუციური სარჩელის არსებითად განსახილველად არმიღების კუთხით, საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის მსჯელობა, ძირითადად, ეყრდნობა იმ პოზიციას, რომ სადავო ნორმების ლეგიტიმური მიზნები ცხადია და, შესაბამისად, გასაჩივრებული მოწესრიგება არ შეიძლება ჩაითვალოს თვითმიზნურად. ხოლო, მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციურ სარჩელში მოსარჩელე მხარე აპელირებდა უფლების შეზღუდვის ნაკლებად ინტენსიურ ღონისძიებებზე, სასამართლომ მიიჩნია, რომ არათანაზომიერების შესახებ მოსარჩელის არგუმენტაცია იყო აბსტრაქტული.
12. ამ კუთხით, ვერ გავიზიარებ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის მსჯელობას იმასთან დაკავშირებით, რომ №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი არგუმენტაცია იყო აბსტრაქტული, ხოლო მოთხოვნა, საქმის განხილვის განმწესრიგებელი ეტაპის მიზნებისთვის – დაუსაბუთებელი. მოსარჩელე მხარე, სადავო ნორმებით დადგენილი შეზღუდვის იდენტიფიცირებისათვის მიუთითებდა, რომ დადგენილი მოწესრიგების პირობებში, სხვა ქვეყნის მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე დაინტერესებულ პირებს არათანაზომიერად ეზღუდებათ თავშესაფრის მიღების საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლება, რამდენადაც მათ ევალებოდათ სამგზავრო დოკუმენტების შესაბამისი თანამდებობის პირისთვის ჩაბარება და, საერთაშორისო დაცვაზე განცხადების განხილვის პერიოდში (რაც შესაძლოა გაგრძელდეს 21 თვემდე), ეკრძალებოდათ ქვეყნის ტერიტორიის დატოვება. მოსარჩელის პოზიციით, ის გარემოება, რომ თავშესაფრის მაძიებელს სრულად ეკრძალება განცხადების განხილვის ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, თუნდაც მცირე დროით მაინც, დატოვოს ქვეყნის საზღვრები, არათანაზომიერად ზღუდავს თავშესაფრის მიღების საქართველოს კონსტიტუციით დაცული უფლებით სრულყოფილად სარგებლობას. გარდა ამისა, მოსარჩელე მხარე დამატებით განმარტავდა, რომ თავშესაფრის მაძიებელთან საქმისწარმოების მიმდინარეობისას, ეფექტური კომუნიკაციის დამყარების მიზანი შეიძლება, მიღწეული იქნეს ნაკლებად მზღუდავი, ალტერნატიული საშუალებებითაც (მაგალითად, დისტანციური კავშირის დამყარება ან/და საზღვრის დატოვებამდე უფლებამოსილ ორგანოსთან წინასწარი შეთანხმება). განმცხადებლის მიერ უფლებამოსილ ორგანოებთან თანამშრომლობისათვის თავის არიდების ან/და ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შექმნის რისკები კი, მოსარჩელის აზრით, შესაძლებელია, რომ დაზღვეული ყოფილიყო კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა ღონისძიებებით, როგორიცაა, მაგალითად, დაკავება. ამასთან, №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში მითითებულია, რომ სადავო ნორმები არის ბლანკეტური ხასიათის, არ ითვალისწინებს პირთა მიმართ ინდივიდუალურ მიდგომას, მათი მდგომარეობისა თუ საჭიროებების შეფასების შესაძლებლობას. ყოველივე აღნიშნული კი, მოსარჩელის პოზიციით, ადასტურებდა სადავო ნორმების არაკონსტიტუციურობას.
13. საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობამ ზემოხსენებული არგუმენტაცია არ მიიჩნია საკმარისად, რათა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი არსებითად განსახილველად. №2/17/1629 განჩინებაში წარმართული მსჯელობა, მაგალითად, თავშესაფრის მიღების უფლების რეგლამენტაციის კონტექსტში, საკანონმდებლო ორგანოს მიხედულების ფარგლებზე, კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით გარანტირებულ თავშესაფარზე ხელმისაწვდომობის უფლების შეზღუდვის დასაშვებობაზე, სადავო ნორმების ლეგიტიმურ მიზნებსა და დადგენილი შეზღუდვის პროპორციულობის შეფასებაზე, აშკარად მიუთითებს, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგია გასცდა იმ ფარგლებს, რომელთა განხილვაც ევალება განმწესრიგებელი ეტაპის ფორმატში და, ფაქტობრივად, სადავო ნორმები შეაფასა თანაზომიერების პრინციპზე დაყრდნობით, რაც არსებითი განხილვის ეტაპზე გადასაწყვეტ საკითხს განეკუთვნება.
14. საკონსტიტუციო სასამართლომ, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, უნდა შეძლოს სადავო ნორმებისა და კონსტიტუციური უფლებების შინაარსის სწორად და სრულყოფილად განმარტება (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2010 წლის 28 ივნისის №3/1/466 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-2). აღნიშნული ფუნქციის განხორციელებას კი ხელს უნდა უწყობდეს ის პროცედურული წესრიგი, რომლითაც ხდება კონსტიტუციური სარჩელის განხილვა და გადაწყვეტა. ამდენად, საკონსტიტუციო სამართალწარმოების ეტაპებად დაყოფა არ არის თვითმიზნური ხასიათის და მას რეალური შინაარსი, მყარად დადგენილი მიზნები გააჩნია. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, დაცულ სფეროში ჩარევის, ისევე, როგორც იდენტიფიცირებული ჩარევის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის დადგენა, არის კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვისა და გადაწყვეტის განუყოფელი ნაწილი, რაც საჭიროებს სადავო ნორმის საფუძვლიან ანალიზს და მისი განხორციელება განმწესრიგებელი სხდომის ფარგლებში შეუძლებელია (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2007 წლის 26 ოქტომბრის №2/2-389 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე მაია ნათაძე და სხვები საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს პრეზიდენტის წინააღმდეგ“, II-2). საკონსტიტუციო სამართალწარმოების მომწესრიგებელი კანონმდებლობის, ისევე, როგორც სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, სწორედ კონსტიტუციური სარჩელის არსებითი განხილვაა ის ეტაპი, როდესაც ხდება საკითხის სიღრმისეული ანალიზი და საკონსტიტუციო სასამართლოს უჩნდება ობიექტური შესაძლებლობა, მიიღოს დასაბუთებული გადაწყვეტილება სადავო ნორმის კონსტიტუციასთან შესაბამისობის შესახებ.
15. საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, იმის გათვალისწინებით, რომ „საქმის არსებითი განხილვის ეტაპი წარმოადგენს საკონსტიტუციო სამართალწარმოების უმნიშვნელოვანეს ეტაპს. აღნიშნულ ეტაპზე განხილული და გამოკვლეული გარემოებები შესაძლოა, გადამწყვეტი აღმოჩნდეს სადავო ნორმის კონსტიტუციურობის დადგენის თვალსაზრისით“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2023 წლის 25 ივლისის №2/5/1442 გადაწყვეტილება საქმეზე „ეკატერინე ჩერქეზიშვილი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-25). საკონსტიტუციო სასამართლო ცალკეულ სასარჩელო მოთხოვნას არსებითი განხილვის შემდგომ ან (ნაწილობრივ) აკმაყოფილებს, ან არა. თუმცა, ყოველ ცალკეულ შემთხვევაში, სასამართლო დასაბუთებულ გადაწყვეტილებამდე მიდის სწორედ მხარეთა არსებითი არგუმენტაციის გამოკვლევის და პოზიციების თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებთან შეჯერების შემდგომ. კონსტიტუციურ უფლებაში არაპროპორციული ჩარევის კონსტიტუციურობის, გამართლების/გაუმართლებლობის შესახებ გადაწყვეტა დასაბუთებული შეიძლება იყოს მხოლოდ მაშინ, როდესაც კონსტიტუციური კონტროლის ფარგლებში, მხარეთა და, საჭიროების შემთხვევაში, სფეროს ექსპერტ-სპეციალისტთა პოზიციების მოსმენის შემდეგ, არსებითი განხილვის ფორმატში გამოყენებულია თანაზომიერების ტესტი.
16. ამ მხრივ, ბუნდოვანია, მხარეთა პოზიციების არსებითი განხილვის გარეშე, როგორ გამორიცხა მეორე კოლეგიის უმრავლესობამ №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში წარმოდგენილი ღონისძიებების, როგორც უფლების ნაკლებად მზღუდავი საშუალებების შესახებ არგუმენტაციის მართებულობა. ამას ემატება ის ფაქტიც, რომ განსახილველ საქმეზე არც განმწესრიგებელი განხილვის სხდომა ჩატარებულა. ამდენად, პრაქტიკულად, სასამართლოს არ მოუსმენია და არც დამატებით გამოუკვლევია რელევანტურ საკითხებზე მხარეების, პირველ რიგში კი, მოპასუხის, საქართველოს პარლამენტის დასაბუთებული პოზიცია ნორმიდან მომდინარე უფლების შეზღუდვის არსსა და მის თანაზომიერებასთან დაკავშირებით.
17. აღსანიშნავია ისიც, რომ საკონსტიტუციო სასამართლოს, თავის პრაქტიკაში, ამ დრომდე არსებითად არ განუმარტავს, თუ რას გულისხმობს საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული უფლებრივი სფერო და, კონკრეტულად, რა ვალდებულებებს შეიძლება უდგენდეს იგი სახელმწიფოს, რათა სხვა ქვეყნის მოქალაქეებმა და მოქალაქეობის არმქონე დაინტერესებულმა პირებმა მოახერხონ თავშესაფრის მიღების, საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული უფლებით, სრულყოფილი სარგებლობა. ამავე დროს, საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცულ უფლებას, გარდა იმისა, რომ აქვს ავტონომიური კონსტიტუციური მნიშვნელობა, იგი მჭიდროდ უკავშირდება „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ მე-14 მუხლს, აგრეთვე საქართველოს მიერ გაეროს „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“ 1951 წლის კონვენციითა და 1967 წლის ოქმით აღიარებულ პრინციპებსა და ვალდებულებებს. ამ უკანასკნელთაგან, ზოგიერთთან, დაკავშირებით (პირველ რიგში კი, ასეთია არგაძევების პრინციპი) არსებობს ფართოდ გავრცელებული მოსაზრება, რომ მათი ბუნება საერთაშორისო სამართალში არის იმპერატიული ხასიათის (*jus cogens*). ამდენად, საკითხის აღნიშნული სპეციფიკა, კიდევ უფრო, ზრდიდა, ერთი მხრივ, მხარეთა და სფეროს ექსპერტ-სპეციალისტთა პოზიციების მოსმენის და, მეორე მხრივ, სახელმწიფოს ვალდებულებებისა თუ მიხედულების ფარგლების დადგენისას, აგრეთვე უფლების შეზღუდვის შეფასებისას თანაზომიერების პრინციპის თითოეული მოთხოვნის ზედმიწევნით გათვალისწინების საჭიროებას.
18. ვერ გავიზიარებ საკონსტიტუციო სასამართლოს მეორე კოლეგიის უმრავლესობის მსჯელობას №1629 კონსტიტუციური სარჩელის დაუსაბუთებლობასთან დაკავშირებით. გარდა იმისა, რომ მოსარჩელე მხარეს სათანადო სიცხადით ჰქონდა წარმოჩენილი, სადავო ნორმით, ძირითადი უფლების შეზღუდვის ფაქტი და მისი მიმართება კონკრეტულ კონსტიტუციურ უფლებასთან, იგი კონკრეტულ არგუმენტებზე დაყრდნობით, ასევე ასაბუთებდა, თუ რატომ მიიჩნევდა სადავო ნორმებს არაკონსტიტუციურად. №1629 კონსტიტუციურ სარჩელში დასახელებული იყო მკაფიო მაგალითები, თუ რა მიაჩნდა სახალხო დამცველს ლეგიტიმური მიზნების მიღწევის ალტერნატიულ, უფრო ნაკლებად შემზღუდველ ღონისძიებად, ისევე, როგორც მიუთითებდა სადავო ნორმების ბლანკეტურ ხასიათსა და ინდივიდუალური მიდგომის გათვალისწინების შეუძლებლობაზე.
19. აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს პრაქტიკით, სასამართლოს სადავო ნორმის ბლანკეტურობა, არათუ განმწესრიგებელ ეტაპზე შეზღუდვის წარმოსაჩენად საკმარის არგუმენტად მიუჩნევია, არამედ გასაჩივრებული წესის არაკონსტიტუციურად ცნობის საფუძვლადაც კი გამოუყენებია. მაგალითად, საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ მუმლაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“ საკონსტიტუციო სასამართლომ მიუთითა „სასამართლო ითვალისწინებს, რომ ცალკეული პირების მიმართ, რომელთაც კომუნისტურ პარტიაში ეკავათ მაღალი პარტიული თანამდებობები, შესაძლებელია არსებობდეს მაღალი სახელმწიფო თანამდებობის დაკავების აკრძალვის ლეგიტიმური საჯარო ინტერესი. თუმცა მხოლოდ კონკრეტული პირებიდან მომდინარე საფრთხეები ვერ გახდება სადავო ნორმებში მოცემული ბლანკეტური აკრძალვის კონსტიტუციურსამართლებრივი საფუძველი“ (საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 28 ოქტომბრის № 2/5/560 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს მოქალაქე ნოდარ მუმლაური საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-28). ანალოგიურად, საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, საკონსტიტუციო სასამართლომ განმარტა, რომ მოპასუხე მხარის მიერ დასახელებული ლეგიტიმური მიზნების მისაღწევად შესაძლოა, გამოყენებულ იქნეს უფლების ნაკლები ინტენსივობით მზღუდავი საკანონმდებლო რეგულირება, რომელიც პირისათვის საჯარო სამსახურში თანამდებობის დაკავების აკრძალვას დაუშვებს კონკრეტულ თანამდებობასთან დაკავშირებული საჭიროებების გათვალისწინებით და არ იქნება ბლანკეტური ხასიათის.  სადავო ნორმით დადგენილი ზოგადი შეზღუდვა ვერ აკმაყოფილებს თანაზომიერების პრინციპის მოთხოვნებს და არაკონსტიტუციურად უნდა იქნეს ცნობილი (იხ. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს 2015 წლის 31 ივლისის №2/1/572 გადაწყვეტილება საქმეზე „საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტის წინააღმდეგ“, II-27).
20. ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მივიჩნევ, რომ №1629 კონსტიტუციური სარჩელის ავტორმა მოთხოვნის საფუძვლიანობა იმ სტანდარტით დაასაბუთა, რაც აუცილებელი იყო სასარჩელო მოთხოვნის არსებითად განსახილველად მისაღებად, გამოკვეთა უფლების შეზღუდვის ფაქტი და კონსტიტუციურ უფლებასთან მიმართების საკითხი, აგრეთვე წარმოადგინა არგუმენტაცია, თუ რატომ თვლის, რომ გასაჩივრებული რეგულაციით, არაპროპორციულად იზღუდება საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტით დაცული უფლება. შესაბამისად, საკონსტიტუციო სასამართლოს დადგენილი პრაქტიკის თანახმად, სასამართლოს მეორე კოლეგიას არსებითად განსახილველად უნდა მიეღო №1629 კონსტიტუციური სარჩელი და არსებითი განხილვის ფორმატში შეეფასებინა სადავო ნორმის კონსტიტუციურობა საქართველოს კონსტიტუციის 33-ე მუხლის მე-3 პუნქტთან მიმართებით.
21. ამავდროულად, ბუნებრივია, სადავოდ გამხდარი წესის კონსტიტუციურობის არსებითად შეფასების შემდეგ, გამორიცხული არ იყო, რომ სადავო რეგულირება ჩათვლილიყო კონსტიტუციის მოთხოვნებთან შესაბამისად, თუმცა ამისთვის აუცილებელი იყო, სწორედ არსებითი განხილვის ეტაპზე, საკითხის სიღრმისეული ანალიზი და, მხოლოდ ამის შემდეგ, სათანადოდ დასაბუთებული, მოტივირებული გადაწყვეტილების მიღება, რასაც №2/17/1629 განჩინებაში მოცემული დასაბუთება ვერ აკმაყოფილებს.

**საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს წევრი**

თეიმურაზ ტუღუში